

A PROTEÇÃO INDIRETA DA PRIVACIDADE DIGITAL EM ATOS DE CONCENTRAÇÃO: ANÁLISE DE CASOS DO CADE¹

Indirect protection of digital privacy in mergers and acquisitions: analysis of Cade cases

Jacqueline Salmen Raffoul²

Centro Universitário de Brasília (Ceub) – Brasília/DF, Brasil

RESUMO ESTRUTURADO

Objetivo: abordar o papel do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) na proteção da privacidade digital dos consumidores em estudos de casos de atos de concentração (ACs), relacionados a dados pessoais. Por considerar que não se trata do objetivo principal do Direito Antitruste, ainda que existam poucos casos sobre o tema no Cade até a presente data, defender que a proteção à privacidade digital ocorre de modo indireto na seara concorrencial.

Método: utilizou-se da pesquisa documental, jurisprudencial e bibliográfica, com a análise de estudos de caso do Cade, com breves ponderações sobre casos com temáticas correlatas de jurisdições estrangeiras. A pesquisa está organizada em dois capítulos. No primeiro, aborda-se o monopólio de dados pessoais como fator de análise em ACs. No segundo, as restrições verticais são consideradas no contexto de ACs com dados pessoais. O critério para a seleção dos ACs consistiu na escolha de casos com a intersecção de dados pessoais de consumidores com o Direito da Concorrência, após a vigência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Conclusões: a privacidade digital não é objeto de atenção imediata do Cade, mas os controles concorrenciais podem contribuir para fortalecer a proteção dos dados pessoais dos consumidores, ainda que de forma indireta. Assim, ainda que não se busque uma resposta universal, as decisões e os cuidados sobre ACs, envolvendo dados pessoais, podem repercutir positivamente na proteção dos consumidores.

1 **Editor responsável:** Prof. Dr. Victor Oliveira Fernandes, Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Brasília, DF, Brasil.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5250274768971874>. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-5431-4142>.

Recebido em: 26/07/2025 **ACEITO EM:** 17/10/2025 **PUBLICADO EM:** 10/12/2025

2 Doutoranda e Mestre pelo Centro Universitário de Brasília (Ceub), com doutorado sanduíche na Universidade Paris 1 Panthéon- Sorbonne. Sócia do Carvalho, Machado e Timm - CMT Advogados na área de regulação econômica, com enfoque consultivo, contratos e em processos administrativos de Direito do Consumidor. Foi professora assistente de Relações Internacionais no Insper. Ex-bolsista do I curso de Direito Internacional Público e Privado da The Hague Academy of International Law. Ex-consultora jurídica do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) sobre Direito da Concorrência e Proteção de Dados. De 2015 a 2020, servidora Pública no Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), nas áreas de sanções administrativas e recall. Experiência em grandes escritórios e no Superior Tribunal de Justiça.

E-mail: jsalmenraffoul@gmail.com **Lattes:** <http://lattes.cnpq.br/9867374892040322> **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6538-7961>



Palavras-chave: intimidade digital; dados pessoais; concentrações; consumidores; defesa indireta.

STRUCTURED ABSTRACT

Objective: address the role of the Administrative Council for Economic Defense (Cade) in protecting the digital privacy of consumers in concentration acts (ACs), related to case studies of personal data. Considering that this is not the main objective of Antitrust Law, although there are few cases about the issue at Cade to date, argue that the protection of digital privacy occurs indirectly in the competition field.

Method: documentary, case law, and bibliographic research were used, including analysis of Cade case studies, with brief considerations on cases with related themes from foreign jurisdictions. The research is organized into two chapters. The first addresses the monopoly of personal data as an analytical factor in ACs. The second considers vertical restraints in the context of ACs involving personal data. The criterion for selecting the ACs consisted of cases involving the intersection of consumer personal data with Competition Law, after the General Data Protection Law (LGPD) came into effect.

Conclusions: digital privacy is not the subject of Cade's immediate attention, but competition controls can contribute to strengthening the protection of consumers' personal data, albeit indirectly. Therefore, even if a universal answer is not sought, decisions and precautions regarding CAs, involving personal data, can have a positive impact on consumer protection.

Keywords: digital privacy; personal data; concentration acts; consumers; indirect defense.

Classificação JEL: K21; K38.

Sumário: 1. Introdução; 2. Dado pessoal como fator de análise em atos de concentração; 3. As restrições verticais consideradas em atos de concentração envolvendo dados pessoais; 4. Considerações finais; Referências.

1 INTRODUÇÃO

Os dados pessoais dos consumidores podem ser insumos que podem catalisar e/ou facilitar a consecução de condutas anticompetitivas e prejudicar a livre concorrência, ainda que não haja a intenção. Os atos de concentração (ACs) são previstos no art. 90 da Lei de Defesa da Concorrência (LDC) (Brasil, 2021) e podem ocorrer por meio de fusões, aquisições, incorporações ou celebração de contrato. Na análise de ACs, o Cade busca evitar os danos à concorrência. Assim, quanto há a intersecção entre concorrência e proteção de dados, estuda-se a repercussão na privacidade digital dos consumidores nos ACs, tendo em vista que a interligação pode ter efeitos no Direito da Concorrência (Abate; Bianco, Casalini, 2024).

Para a melhor compreensão dos conceitos, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) define dado pessoal aquele relacionado à pessoa natural identificada ou identificável. O conceito preciso não se confunde com a ideia de privacidade digital, que não é claramente definida, mas que se relaciona com dados pessoais. A privacidade se refere a aspectos da vida íntima e é comumente ligada a obrigações negativas (Corte, 2020), como a proibição de interferência na correspondência

alheia sem autorização, por exemplo.

Apesar de distintos, os dados pessoais e a privacidade estão intimamente ligados no âmbito digital e a Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH) já reconheceu a existência do direito humano à privacidade digital. Como exemplo, no caso *Engels v. Russia*, a CEDH expressamente abordou o termo “privacidade digital” no contexto dos direitos humanos (ECHR, 2020, p. 2). O caso versou sobre o dever ou não de remoção de conteúdo de um *website*, abordando aspectos do direito à privacidade digital e da liberdade de expressão.

Assim, o papel de proteção indireta também caberia ao Direito da Concorrência, tendo em vista que o consumidor não é o objeto de estudo primordial do antitruste, ainda que se considere o seu bem-estar. No entanto, a análise de ACs referentes a dados pessoais pode inibir condutas anticompetitivas relacionadas, o que pode resultar na proteção indireta à privacidade digital dos consumidores. Tal repercussão ocorre pelo valor da informação na sociedade atual, que viabiliza o desenvolvimento de novos mercados (Vagle, 2024).

Sabe-se que a visão tradicional dos objetivos do direito antitruste têm sido objeto de debates. Por exemplo, seria possível aceitar as plataformas *online* como monopólios ou oligopólios naturais para, então, buscar aplicar elementos de utilidade pública para manter a competitividade e limitar os abusos concorrenenciais (Khan, 2017). Portanto, inovações interpretativas no antitruste surgem em resposta às novas tecnologias. Por isso, defende-se que a proteção da privacidade digital do consumidor pode ocorrer de forma indireta na esfera concorrencial, pois as sanções e a atuação das autoridades podem inibir comportamentos anticompetitivos.

Nesse sentido, a relação entre concorrência, Direitos Humanos e direitos fundamentais é confirmada pelo pacote legislativo adotado pela União Europeia, referente ao Regulamento Serviços Digitais (DSA) e o Regulamento Mercados Digitais (DMA) (Comissão Europeia, 2025). Além de visarem à criação de ambiente com condições de concorrência equitativa para as empresas, o DSA e o DMA buscam assegurar a proteção dos direitos fundamentais dos usuários.

Adotam a extraterritorialidade, verificada pela aplicabilidade da regulamentação ainda que os intermediários não estejam estabelecidos na Europa (Alvarez, 2023), mas desde que ofereçam serviços na UE eu, conforme o Regulamento EU n. 2022/1925 (União Europeia, 2022a), ou tenham uma ligação substancial à UE eu, nos termos do Regulamento EU n. 2022/2065 (União Europeia, 2022b). Em que pese o progresso na regulação, nota-se que é desafiador regular mercados digitais, pois são extremamente dinâmicos e com mudanças constantes (Scholl, 2024).

Apresentada a relação entre as áreas objeto do presente artigo, questiona-se como o direito da concorrência pode proteger a privacidade digital dos consumidores nos ACs. Para responder ao questionamento, estrutura-se o artigo em dois capítulos. Em ambos, são utilizados casos concretos do Cade e de outras jurisdições. Em relação ao Cade, a escolha dos casos ocorreu com base em dois critérios, que fossem posteriores à vigência da LGPD e com pertinência temática com o presente artigo.

No tocante às jurisdições estrangeiras, a seleção ocorreu pela existência de poucos casos sobre o tema no Cade até a presente data. Baseou-se na pertinência temática e em jurisdições com autoridades com boas avaliações pela Global Competition Review (GCR), com a finalidade de apresentar mais exemplos ao presente artigo. Os casos estrangeiros são meramente informativos e



ilustrativos, visto que não se busca realizar qualquer estudo comparado. Portanto, não são analisados de forma aprofundada, visto que cada jurisdição possui a sua realidade jurídica.

Assim, o primeiro capítulo explica como é desafiadora a análise no contexto digital, pois existem ganhos pelo acúmulo de dados pessoais, que podem ser considerados em avaliações de atos de concentração. Por exemplo, sites de busca são mais eficientes com mais dados, existindo, portanto, maior concentração. Já o segundo capítulo aplica as restrições verticais ao contexto dos dados pessoais, demonstrando os impactos na privacidade dos consumidores. Por meio de casos concretos, ambos buscam avaliar o questionamento proposto de forma prática, sem dispensar o amparo teórico.

Espera-se, assim, contribuir com o avanço da análise da privacidade digital e com a demonstração da intersecção de diferentes áreas do direito, como algo possível e sem que comprometa o objetivo primordial do direito da concorrência.

2 DADO PESSOAL COMO FATOR DE ANÁLISE EM ATOS DE CONCENTRAÇÃO

Os dados pessoais devem ser um fator de análise em ACs, especialmente em situações que envolvam monopólios ou oligopólios. O monopólio consiste na oferta de determinado bem ou serviço por apenas uma empresa, sendo que existem hipóteses de monopólios legais (Mercier *et al.*, 1999), nos quais não há qualquer infração à ordem econômica. De um modo geral, monopólios permitem que sejam determinados preços e que seja restringida a produção para a obtenção de lucros maiores. De modo similar, oligopólios se referem a poucas empresas que controlam determinados mercados (SEAE, 2016).

Para exemplificar, o *Google* não é o único mecanismo de busca *online*, mas pode ter o monopólio em determinados mercados relacionados a dados pessoais. Por isso, o *Department of Justice* (DoJ), dos Estados Unidos, iniciou processo em face do *Google* pelo monopólio de produtos de tecnologia no ambiente digital, como o “*ad tech stack*”, que seria um meio de publicidade necessário para websites para vender anúncios e que publicitários dependeriam para comprar os anúncios para atingir potenciais consumidores. Dentre os meios destacados pelo DoJ para a formação do monopólio, destacou-se a eliminação de empresas concorrentes, que foram adquiridas pelo *Google* (DoJ, 2023).

O caso ilustra alguns dos desafios encontrados na interface entre concorrência e proteção de dados, especialmente considerando que a publicidade chegaria aos potenciais consumidores pelas informações sobre as preferências dos usuários que o *Google* possui. Portanto, nota-se a que a privacidade digital dos consumidores pode ser afetada por meio do conhecimento de suas preferências, devendo a análise ocorrer no caso concreto.

Ademais, tradicionalmente, a ausência de concorrência é vista como fator para a ineficiência, tendo em vista que inexistem estímulos para a inovação e a qualidade dos produtos ou serviços. Ocorre que a visão tradicional, sobre ineficiência e ausência de incentivos para a inovação e a qualidade, é questionável quanto aos dados pessoais. Empresas como *Google*, *Facebook* e *Amazon* são consideradas “*data-opolies*”, por controlarem plataformas essenciais para o ecossistema de usuários, fornecedores, aplicativos e outros (Stuck, 2018). Para tais empresas, quanto mais dados, maior será a inovação.

Por exemplo, no caso do *Google*, o volume de dados, englobando os dados pessoais, tornará melhor a qualidade e a velocidade dos resultados de pesquisa. Quanto ao *Facebook* ou ao *Instagram*, o acúmulo de dados pessoais pode favorecer os usuários pela concentração de amigos e interesses na mesma plataforma. No entanto, os dados pessoais ligados às preferências dos consumidores podem também se relacionar à esfera íntima e pessoal dos indivíduos. Em tais casos, a privacidade também pode ser ameaçada, caso não ocorra a observância dos preceitos da LGPD aplicáveis.

Outro fator a ser levado em conta é a dificuldade de identificar as operações que possam acentuar a concentração de dados. Como diversos serviços são considerados “gratuitos” no âmbito digital, é possível que as operações não entrem nos critérios estabelecidos pelas legislações para que as autoridades sejam notificadas. E, no âmbito da privacidade, há o questionamento sobre os possíveis danos causados pelo monopólio (Petit, 2020), como apontado.

Destaca-se, ainda, a potencial subnotificação de ACs relacionados a dados pessoais. A consequência esperada aos consumidores é a ausência de atuação dos reguladores em casos que envolvam a privacidade digital, especialmente quando se observa que os dados pessoais podem ser considerados ativos na avaliação de ACs.

Nesse contexto, ACs devem ser submetidos ao Cade se tiverem os seguintes critérios estabelecidos pelo art. 88 da LDC³, com os valores atualizados pela Portaria Interministerial 994, de 30 de maio de 2021. No entanto, a economia digital é desafiadora por envolver serviços gratuitos e novas empresas, ainda sem elevado valor, como as denominadas *startups*, que seriam aquelas potencialmente adquiridas. Por isso, facilmente não estariam englobados nos valores estabelecidos pela LDC. Consequentemente, diversas operações poderiam não ser notificadas para o Cade, favorecendo empresas já consolidadas e representando potenciais riscos aos dados pessoais e à privacidade dos consumidores.

Cumpre notar que o § 7º do art. 88 da LDC⁴ tem o potencial de mitigar eventual ausência de notificação, tendo em vista que viabiliza que o Cade realize o requerimento da submissão dos ACs após um ano, se não enquadrados nos requisitos legais, como as descritas no parágrafo anterior. No entanto, considera-se que o § 7º ainda poderia ser aperfeiçoado, com a finalidade de fortalecer a atuação do Cade e de ofertar mais segurança jurídica com mais clareza sobre a sua aplicabilidade.

Considerando tal realidade e a título meramente informativo, o *Bundeskartellamt*, autoridade alemã concorrencial, notou que os critérios tradicionais eram insuficientes para a avaliação de ACs ligados aos setores de economia digital e inovações tecnológicas (Raffoul, 2021). Para enfrentar a nova realidade, em 2017, houve a edição da nona emenda na legislação antitruste alemã para assegurar maior controle em ACs, tendo em vista que buscou adaptar a lei à economia digitalizada. Por isso, dentre as alterações realizadas na lei, o *Bundeskartellamt* passou a considerar o acesso a dados,

³ Art. 88. Serão submetidos ao Cade pelas partes envolvidas na operação os atos de concentração econômica em que, cumulativamente:

I - pelo menos um dos grupos envolvidos na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R\$ 400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais); e

II - pelo menos um outro grupo envolvido na operação tenha registrado, no último balanço, faturamento bruto anual ou volume de negócios total no País, no ano anterior à operação, equivalente ou superior a R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) (Brasil, 2011).

⁴ § 7º É facultado ao Cade, no prazo de 1 (um) ano a contar da respectiva data de consumação, requerer a submissão dos atos de concentração que não se enquadrem no disposto neste artigo (Brasil, 2011).

observando se há posição dominante em determinado mercado.

Ademais, outra inovação da regulação alemã consistiu em novos critérios para considerar ACs como sujeitos ao controle de aprovação do *Bundeskartellamt*. Se o valor global do preço de compra exceder 400 milhões de euros, é necessário submeter os Acs ao *Bundeskartellamt*, ainda que as fusões estejam ligadas a operações com valores baixos, porém com operações substanciais na Alemanha. A modificação beneficia o *Bundeskartellamt*, que passou a ter mais controle de ACs, pois abrange operações que tenham o valor limitado a cinco milhões de euros na Alemanha.

Cumpre observar que a modificação da nona emenda foi motivada não apenas pela digitalização da economia, mas por casos concretos, como a compra do *WhatsApp* pelo *Facebook* (Scholl, 2017). Em 2014, a aquisição ocorreu pelo valor equivalente a aproximadamente 19 milhões de euros, porém não foi notificada na Alemanha por não atender aos critérios existentes à época.

Como exemplo da aplicação prática da nona emenda e de alterações posteriores, o *Bundeskartellamt* (2017) considerou que a fusão entre o *Meta (Facebook)* e a *Kustomer* deveria ser notificada. O *Kustomer* era uma empresa que operava na Alemanha e oferecia aos consumidores serviços de nuvem aos consumidores. Ao divulgar o posicionamento, o *Bundeskartellamt* (2021) apontou que o *Meta* deveria apresentar a documentação sem demora, tendo em vista que o controle de aquisições seria um instrumento de evitar a concentração de muito poder de mercado em apenas poucas empresas.

A atualização normativa alemã é pertinente no contexto digital, tendo em vista que as inovações criaram situações que não estavam contempladas pelas análises tradicionais. Com isso, os casos envolvendo serviços gratuitos, que geralmente envolvem dados pessoais dos consumidores, devem ser submetidos à análise das autoridades concorrenceis. Como os dados são considerados ativos econômicos, é razoável presumir que os consumidores podem ser mais protegidos, ainda que de forma indireta.

Nesse contexto, nota-se a desarticulação entre a liberdade econômica e a proteção de dados pessoais, tendo em vista que os dados pessoais passam a ser considerados ativos e, ao mesmo tempo, podem ser aspectos da privacidade digital dos consumidores. Com isso, é natural que existam conflito de interesse. Enquanto a privacidade é relevante para consumidores, dados pessoais são essenciais para empresas na esfera digital. Portanto, medidas para mitigar os eventuais conflitos, como a atualização normativa alemã, são essenciais.

No Brasil, para analisar os ACs horizontais, existem dois tipos de análise, a clássica e a alternativa. Na análise clássica, o Cade segue quatro ou cinco das seguintes etapas: (i) definição de mercado relevante; (ii) análise do nível de concentração horizontal; (iii) avaliação da probabilidade do uso de poder de mercado adquirido; (iv) avaliação do poder de compra existente ou criado pela operação e; (v) ponderação das eficiências econômicas. Não há qualquer menção específica para analisar o acesso a dados, por exemplo, ou direcionamentos voltados a serviços gratuitos (Cade, 2016, p. 10). Considerando os interesses geralmente conflitantes entre a privacidade como direito humano e fundamental e os dados pessoais como ativos econômicos, a atualização legislativa e/ou procedural pode contribuir, ainda que indiretamente, para resguardar a privacidade digital dos consumidores.

Talvez pela inexistência de critérios específicos sobre o ambiente digital, não há amplo histórico no Cade sobre ACs envolvendo proteção de dados. Contudo, dentre os exemplos existentes, é possível citar o processo n. 08700.000059/2021-55⁵, referente ao AC da Magalu Pagamentos e Hub Prepaid e subsidiárias (“Empresas Hub”) (Fernandes, 2023). A operação consistiu na aquisição de todo o capital social das Empresas Hub pela Magalu Pagamentos, instituição controlada por Magazine Luiza. A atuação da Magalu Pagamentos se restringe ao grupo Magalu no setor de pagamentos, exclusivamente ao próprio grupo. As Empresas Hub prestavam serviços de conta digital e cartão pré-pago aos seus clientes, pois se constituíam como plataforma de *Banking as a Service (BaaS)*.

Ao apresentar a operação ao Cade, as empresas sustentaram que o AC geraria benefícios aos consumidores, que passariam a ter acesso a diversos serviços financeiros no mundo digital e físico. Dentre as opções dos consumidores, a operação ampliaria as possibilidades de transações por meio de compras, transferências, pagamentos, saques e serviços de recargas de celular e vale transporte.

No entanto, uma empresa concorrente (“empresa”) questionou a operação por afirmar que se trataria de um tipo de *data-driven merger*, ou seja, uma aquisição movida a dados. A empresa possuía a motivação de questionar a operação por afirmar que a Hub teria tido acesso a sua base de dados anteriormente, em transações comerciais. Por isso, afirmava que a Magalu Pagamentos poderia se beneficiar de seus dados pessoais armazenados, como o CPF e o nome dos consumidores.

No entanto, a alegação da empresa não foi acatada pelo Cade, que compreendeu que a operação não poderia criar ou reforçar a posição dominante no mercado afetado, reduzir a rivalidade ou aumentar barreiras à entrada. Por isso, considerou que inexistiam efeitos anticompetitivos. As informações consideradas concorrencialmente sensíveis não subsistiram pela inexistência de possibilidade de exercício de poder de mercado.

Dentre as razões que motivaram a aprovação do AC pelo Cade, destacou-se o papel da LGPD de tutelar o tratamento de dados pessoais como fundamento à privacidade. Com base nos princípios e preceitos da LGPD, o Cade considerou que seria impossível que os dados pessoais de clientes da empresa fossem repassados ou tratados por terceiros. Para isso, seria necessário o consentimento dos titulares e a observância dos instrumentos jurídicos aplicáveis.

O caso ilustra o debate que pode ocorrer em outros cenários. Por exemplo, por meio do Procedimento Preparatório nº 08700.003089/2023-85, o Cade passou a investigar o Google por abuso de posição dominante no mercado. O questionamento que se faz é se a privacidade seria mais resguardada com eventual desmembramento da plataforma (Petit, 2020). Surpreendentemente, a resposta é contraditória, pois dificilmente ocorreria o aprimoramento da proteção da privacidade dos consumidores (Petit, 2020).

Com empresas concorrentes, ocorreria a diminuição do valor da publicidade online. Consequentemente, haveria o aumento da demanda por publicidade online, que muitas vezes é aprimorada por meio dos dados pessoais dos usuários (Petit, 2020). Portanto, nem sempre o benefício concorrencial terá a devida repercussão na privacidade dos consumidores.

Desse modo, percebe-se a complexidade do tema, pela repercussão diferente em esferas jurídicas diferentes. Ainda que a privacidade dos consumidores não seja o fator central para o Direito da Concorrência, decisões podem repercutir com efeitos inesperados, tendo em vista que o monopólio

5

Todos os processos do Cade mencionados neste artigo podem ser consultados na página: <https://x.gd/hQ6lp>.

pode beneficiar a privacidade em certos casos. Feitas tais considerações, passa-se a observar o papel das restrições verticais em ACs envolvendo dados pessoais.

3 AS RESTRIÇÕES VERTICAS CONSIDERADAS EM ATOS DE CONCENTRAÇÃO ENVOLVENDO DADOS PESSOAIS

O controle preventivo ocorre na etapa de análise dos ACs pelo Cade e busca evitar o aumento do poder de mercado (Cade, 2016), que potencializaria a existência de práticas abusivas. Os ACs podem gerar concentrações horizontais, que ocorrem entre concorrentes do mesmo mercado, ou verticais, ligados a empresas da mesma cadeia produtiva. As práticas verticais, objeto do presente tópico, ocorrem na cadeia produtiva, nas relações entre compradores e vendedores, sendo a fixação de preços de revenda um exemplo. Outra forma de restrição vertical consiste nos acordos ou decisões que limitam as condições de compra, venda ou revenda, entre agentes. São notadas, assim, em agentes com posições diferentes no mercado, porém complementares. Para os que se encontram em posições jusantes, existe a dependência de insumos, que os agentes em posições montantes possuem. Apenas por meio de tais insumos ou elementos, as atividades podem ser desenvolvidas (Gabau, 2006).

Nesse contexto, a experiência europeia tem o caráter informativo, no sentido de exemplificação. O caso *Google/Fitbit* ilustra as operações realizadas em mercados digitais relacionados a dados pessoais em operações verticais (Chen et al., 2022). A concentração foi aprovada mediante condições no âmbito do Diretório Geral de Concorrência (DG COMP), da Comissão Europeia (CE), responsável pela atuação sobre questões concorrenenciais no âmbito da União Europeia.

O *Google* é uma *big tech* e uma das maiores empresas de tecnologia, como a *Amazon*, a *Apple*, o *Facebook* e o *Microsoft* (Motta; Peitz, 2023). Dentre os principais produtos e serviços ofertados pelo *Google*, destacam-se a publicidade, as pesquisas, o armazenamento em nuvem, os *softwares* e *hardwares* (European Commission, 2020b), ofertas de serviços de buscas e informações tecnológicas para empresas da área da saúde. Já a *Fitbit* se trata de empresa americana, que atua no setor da saúde por meio do desenvolvimento, produção e distribuição de produtos conectados e tecnológicos, tais como *smartwatches* e balanças conectadas.

A operação consistiu na aquisição da *Fitbit* pelo *Google*, envolvendo as seguintes áreas de atuação de ambos: (i) dispositivos vestíveis; (ii) sistema operacional de dispositivos vestíveis; (iii) lojas de aplicativos para tais dispositivos; (iv) aplicativos de saúde e fitness e; (v) aplicativos de pagamento móvel. Como o *Google* e o *Fitbit* desenvolvem atividades nessas áreas, a CE observou que existia o risco de que ocorressem sobreposições dominantes (European Commission, 2020b).

Ademais, a CE observou que a operação implicaria em relações não horizontais entre as atividades da *Fitbit* e os serviços do *Google*, especialmente sobre: os serviços de busca e publicidade, sem incluir a intermediação, do *Google*; a pesquisa em geral; o *Open Software* (OS) licenciável para dispositivos móveis inteligentes; o OSs para *smartwatches*; as lojas de aplicativos *Android*; os aplicativos e serviços que são ou podem ser oferecidos em dispositivos portáteis usados no pulso; e entre a loja de aplicativos para os dispositivos vestíveis e os aplicativos fornecidos pelo *Google* para tais dispositivos.

Durante a análise, a CE ponderou que a operação poderia causar danos à concorrência, em especial em três diferentes mercados: (i) publicidade; (ii) acesso à *Web Application Programming Interface* (API), no mercado de assistência médica digital e; (iii) dispositivos vestíveis no pulso (*wrist-worn wearable devices*). A ameaça à concorrência possui relação com os dados pessoais dos consumidores, que se tornariam ainda mais expressivos ao Google após a aquisição da *Fitbit*.

O risco à concorrência no âmbito da publicidade decorre dos dados pessoais que o *Google* adquiriria da *Fitbit* sobre a saúde e preparo físico (*fitness*) dos consumidores, bem como da tecnologia que o *Google* obteria para o desenvolvimento de base de dados similar ao *Fitbit*. Com o aumento dos dados pessoais, o *Google* poderia oferecer ainda mais serviços de publicidade personalizada (De Filippi, 2016), o que é comum com a *big data*. O caso evidencia a interação entre direito da concorrência e direito do consumidor, tendo em vista que o antitruste também é uma ferramenta efetiva de proteger consumidores (Cseres, 2005).

Consequentemente, os concorrentes do *Google* não poderiam oferecer serviços similares e as barreiras à entrada e à expansão aumentariam. No âmbito das pesquisas *online* de publicidade, na publicidade *online* e o ecossistema “*ad tech*”, a personalização da publicidade seria aprimorada pelos dados pessoais que o *Google* adquiriria do *Fitbit*. Com isso, os concorrentes não conseguiram competir com o *Google*. Outro fator é que os anunciantes passariam a ter custos mais elevados e menos opções de publicidade, devido ao aumento de barreiras à entrada e à expansão.

Quanto ao risco no tocante aos dispositivos vestíveis de pulso, a interoperabilidade representaria uma ameaça aos fabricantes de dispositivos semelhantes. Segundo a OECD (2021), a interoperabilidade consiste na habilidade de diferentes serviços digitais trabalharem juntos e se comunicarem.

Caso o *Google* optasse por diminuir a interoperabilidade, que consiste na comunicação entre sistemas diferentes, com os *smartphones* Android, os demais concorrentes poderiam ser prejudicados. Este risco se relaciona à divulgação voluntária da *Application Programming Interface* (API), que se trata de método comum por meio do qual se viabiliza a interoperabilidade. Segundo a OECD (2021), a divulgação voluntária da API contribui para a inovação, contudo ainda não existiria certeza se as empresas relutantes poderiam ser forçadas a divulgarem a informação de API.

Para mitigar os riscos listados, a CE condicionou a aprovação da operação à adoção de medidas para garantir a concorrência e a abertura nos mercados abrangidos, como o de dispositivos vestíveis. Tais condições estão atreladas a questões de privacidade, tendo em vista que buscaram determinar como o *Google* poderia usar e coletar os dados de saúde dos consumidores para fins publicitários. Outro ponto de destaque foi que as condições visaram viabilizar a interoperabilidade entre concorrentes, como o Android, de modo que os consumidores possam escolher compartilhar ou não os seus dados de saúde.

As condições contribuem para resguardar a privacidade dos consumidores quanto aos dados de saúde, que são considerados dados sensíveis à luz do GDPR. Dentre outras razões, as preocupações da CE se referiam à possibilidade de que os dados sensíveis de saúde dos consumidores fossem utilizados para fins publicitários pelo *Google*. Para evitar isso, as condições impostas pela CE protegem a privacidade dos consumidores, tendo em vista que o *Google* se comprometeu em não utilizar os dados pessoais de saúde para fins publicitários (Chen *et al*, 2022).



Percebe-se que a privacidade não é o foco do direito da concorrência, que busca garantir que o ambiente concorrencial saudável. Apesar disso, o direito da concorrência pode contribuir para resguardar o direito humano à privacidade digital dos consumidores, como se observou no caso *Google/Fitbit*. Os potenciais conflitos entre a liberdade econômica e a privacidade digital podem ser mitigados com a observância dos instrumentos jurídicos de proteção dos dados pessoais dos consumidores pelas empresas envolvidas em operações antitruste.

No entanto, pondera-se que as medidas adotadas pela CE podem não ter sido suficientes para resguardar a privacidade dos consumidores. As condições impostas não evitam que o *Google* utilize os dados obtidos pela aquisição do *Fitbit* em outros mercados, como o de assistência médica para desenvolver perfis mais específicos de consumidores (Chen et al., 2022).

Assim, a personalização decorrente dos dados pessoais, ainda que benéfica em alguns contextos, pode também prejudicar os consumidores. Caso o *Google* utilize os dados pessoais dos consumidores para fins de assistência médica, a personalização dos serviços contribui para aprimorar a compatibilidade com as necessidades dos consumidores. Por outro lado, pode ameaçar a privacidade dos consumidores, que inicialmente apenas compartilharam os seus dados pessoais com o *Fitbit*, sem a devida consciência do risco de que outras empresas, como o *Google*, pudesse ter acesso a tais dados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo abordou a diferença entre privacidade digital e dados pessoais no contexto de ACs, com a finalidade de verificar o papel do direito da concorrência na proteção à privacidade digital dos consumidores. Para isso, apresentou o tema em dois capítulos, sendo o primeiro sobre os desafios relacionados ao monopólio no contexto de ACs sobre dados pessoais e o segundo sobre as restrições verticais em ACs.

Conforme demonstrado, a privacidade digital deve ser observada no caso concreto, pois não possui definição clara, ao contrário de dados pessoais. Portanto, o filtro para a atuação da autoridade concorrencial deve ser o potencial prejuízo à concorrência, nos casos que envolvam dados pessoais. Por conseguinte, a proteção à privacidade digital é indireta, e não o ponto central de atuação antitruste. Portanto, não seria razoável que o Cade passasse a considerar pura e isoladamente temas como a privacidade em análises de ACs.

No entanto, o artigo demonstrou que áreas diferentes do Direito estão relacionadas no contexto digital, como Concorrência, Proteção de Dados e Direitos Humanos. Por isso, ainda que não seja o objetivo primordial do Cade, as decisões e os cuidados sobre ACs, envolvendo dados pessoais, podem repercutir positivamente na proteção dos consumidores.

A conclusão decorre de os dados pessoais dos consumidores serem considerados ativos econômicos em ACs, o que pode ser levado em consideração em análises concorrenceis. Como os dados pessoais, a depender do contexto concreto, podem estar relacionados à privacidade digital dos consumidores, nota-se o papel de proteção indireta a um direito humano. Reforça-se que não se trata de função primordial, mas que os efeitos da posição do Cade podem resguardar indiretamente a privacidade digital como direito humano.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, Vanessa. Lawfare e a soberania digital: a regulação das plataformas na União Europeia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, fev. 2023. Disponível em: <https://x.gd/mPfbz>. Acesso em: 16 fev. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; [...] e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: <https://x.gd/m8xRsZ>. Acesso em: 10 fev. 2024.
- COMISSÃO EUROPEIA. Pacote legislativo sobre os serviços digitais. **Comissão Europeia**, Bruxelas, ago. 2025. Disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pt/policies/digital-services-act-package>. Acesso em: 25 set. 2025.
- CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (Cade). **Guia de análise de atos de concentração horizontal**. Brasília: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2016. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-para-analise-de-atos-de-concentracao-horizontal.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2024.
- CHEN, Zhijun *et al*. Data- driven mergers and personalization. **The RAND Journal of Economics**, [S. l.], v. 53, n. 1, p. 3-31, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1111/1756-2171.12398>. Disponível em: <https://x.gd/xaNMQ>. Acesso em: 7 jul. 2023.
- CORTE, Lorenzo Dalla. A right to a rule on the substance and essence of the fundamental right to persona data protection. *In:* HALLINAN, Dara *et al* (ed.). **Data protection and privacy: data protection and democracy**. Londres: Hart Publishing, 2020.
- CSERES, Katalin Judit. **Competition law and consumer protection**. Haia: Kluwer Law International, 2005.
- DE FILIPPI, Primavera. Gouvernance algorithmique: vie privée et autonomie individuelle à l'ère des Big Data. *In:* DE FILIPPI, Primavera; BOURCIER, Danièle. **Open data & big data: nouveaux défis pour la vie privée**. França: Mare & Martin, 2016.
- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS (ECHR). **Case of Engels v. Russia**. Strasbourg: European Court of Human Rights, 2020. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:\[%22\%22digital%20privacy\%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-203180%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/#%22fulltext%22:[%22\%22digital%20privacy\%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-203180%22]}). Acesso em 10 dez 2023.
- UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de setembro de 2022 relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital e que altera as diretivas (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regulamento dos Mercados Digitais)**. Estrasburgo: Jornal Oficial da União Europeia, 2022a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1925>. Acesso em: 25 fev. 2024.
- UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de outubro de 2022 relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais)**. Estrasburgo: Jornal Oficial da União Europeia, 2022b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065>. Acesso em: 25 fev. 2024.



U. S. DEPARTMENT OF JUSTICE (DoJ). Justice Department Sues Google for Monopolizing Digital Advertising Technologies. **U. S. Department of Justice**, Washington, D.C., 2023. Disponível em: <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-sues-google-monopolizing-digital-advertising-technologies>. Acesso em: 18 mar. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. **Case M.9660 – GOOGLE/FITBIT**. Regulation (EC) No 139/2004. Merger Procedure. Bruxelas: European Commission, 2020a. Disponível em: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202120/m9660_3314_3.pdf. Acesso em: 17 jul. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. Mergers: Commission clears acquisition of Fitbit by Google, subject to conditions. **European Commission**, Bruxelas, 16 dez. 2020b. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2484. Acesso em: 17 jul. 2023.

FERNANDES, Victor. Restrições à privacidade: um problema antitruste? In: MENDES, Laura et al. **Tratado de Proteção de Dados Pessoais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. p. 775-794.

GABAN, Eduardo Molan. A análise da restrição vertical: recusa de venda no controle de condutas infratativas à ordem econômica nos termos da Lei n. 8.884/1994. **Revista de Direito da Concorrência**, Brasília, DF, v. 10, n. 2, p. 1-14, 2006. Disponível em: <https://x.gd/CZXWa>. Acesso em: 18 fev. 2024.

KHAN, Lina M. Amazon's Antitrust Paradox. **The Yale Law Journal**, [S. l.], v. 126, n. 710, 2017. Disponível em: <https://x.gd/Hl3N1>. Acesso em: 26 fev. 2024.

MERCIER, Pierre; MACH, Olivier; GILLIERON, Hubert; AFFOLTER, Simon. **Grands principes du droit de la concurrence**. Bâle: Helbing Lichtenhahn, 1999.

MOTTA, Massimo; PEITZ, Martin. Big tech mergers. **Information Economics and Policy**. [S. l.], v. 54, mar. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2020.100868>. Disponível em: <https://x.gd/gttBW>. Acesso em: 17 jul. 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Data portability, interoperability and competition**. [S. l.]: OECD, 2021. Competition Committee Discussion Paper. Disponível em: <https://x.gd/T6cZ2>. Acesso em: 17 jul. 2023.

ABATE, Carolina; BIANCO, Giuseppe; CASALINI, Francesca. The intersection between competition and data privacy. **OECD Roundtables on Competition Policy Papers**, [S. l.], jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/20758677>. Disponível em: <https://x.gd/Bpjpe>. Acesso em: 17 jan. 2025.

PETIT, Nicolas. **Big tech and the digital economy**: the oligopoly scenario. Oxford: Oxford University Press, 2020.

RAFFOUL, Jacqueline Salmen. **Benchmarking internacional sobre as instituições de defesa da concorrência e de proteção de dados**: Documento de Trabalho nº 002/2021. Brasília, DF: Conselho Administrativo de Defesa Econômica, 2021. Disponível em: <https://x.gd/Jdz2m>. Acesso em: 23 jun. 2023.

SCHOLL, Juliane. Why the New Merger Control Thresholds in Germany? **Journal of European Competition Law & Practice**, v. 8. n. 4, p. 219-220, abr. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1093/jeclap/lpx017>. Disponível em: <https://x.gd/eNbRt>. Acesso em: 27 jan. 2025.

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO ECONÔMICO (SEAE). **Cartilha de promoção à concorrência**. Brasília: Secretaria de Acompanhamento Econômico, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/>

fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/guias-e-cartilhas/arquivos/cartilha-promocao-a-concorrencia.pdf. Acesso em: 27 jan. 2024.

STUCK, Maurice E. Here are all the reasons it's a bad idea to let a few tech companies monopolize our data. **Harvard Business Review**, 27 ma. 2018. Disponível em: <https://hbr.org/2018/03/here-are-all-the-reasons-its-a-bad-idea-to-let-a-few-tech-companies-monopolize-our-data>. Acesso em: 10 fev. 2024.

VAGLE, Jeffrey. Privacy's commodification and the limits of antitrust. **Arkansas Law Review**, Fayetteville, v. 77, n. 1, 2024. Disponível em: <https://x.gd/cH4TE>. Acesso em: 27 jan. 2025.



RAFFOUL, Jacqueline Salmen. A proteção indireta da privacidade digital em atos de concentração: análise de casos do Cade. **Revista de Defesa da Concorrência**, Brasília, v. 13, n. 2, p. 160-172, 2025.

172